LA RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO
PRIMI APPUNTI IN UNA SINTESI RAGIONATA

L'AS 3249 "Riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita" è stato incardinato in Commissione Lavoro del Senato martedì 10 aprile. In queste ore è quindi iniziato l'esame del testo con la presentazione delle relazioni dal parte dei Sen. Maurizio Castro (PdL) e Tiziano Treu (PD), Relatori al provvedimento.

Analizzeremo il ddl in ogni dettaglio, per valutarne con precisione gli effetti. Intanto va valorizzato l'accordo di maggioranza – voluto con forza dal Pd - che ha cambiato sostanzialmente i deliberati del Governo all'indomani dell'interruzione del confronto con le Parti Sociali: una riconsiderazione sostanziale della disciplina del licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo, il c.d. "licenziamento economico". La previsione in capo al giudice della facoltà di decidere se, in caso di insussistenza delle ragioni addotte per motivare il licenziamento, il lavoratore possa essere reintegrato nel posto di lavoro oppure indennizzato costituisce un passaggio risolutivo nel far assumere alla modifica della disciplina del licenziamento un profilo europeo e nel mantenere l'indispensabile funzione di deterrenza posta alla base della norma sui licenziamenti illegittimi.

Nel merito dei singoli capitoli, queste sono le prime riflessioni e commenti sui punti principali della riforma.

1. INGRESSO AL LAVORO E TIPOLOGIE CONTRATTUALI

Apprendistato

Occorre ricordare che lo strumento è stato recentemente riformato con il D.Lgs. n. 167/2011 (c.d. TU), che dovrà essere implementato dal Protocollo Regioni- Parti Sociali entro il prossimo 25 aprile 2012. Il testo unico già rafforzava il ruolo di contratto di ingresso prevalente per l'apprendistato per i giovani tra 16 e 29 anni, mentre le criticità rimanevano legate all'effettività del contenuto formativo e alla effettiva stabilizzazione. La riforma opera per rendere più stringente la natura stabile del contratto, agendo sia in termini premiali, che restrittivi.

Sono premiali: l'aumento del numero di apprendisti che può essere assunto (rapporto tra apprendisti e qualificati in azienda passa da 1/1 a 3/2).

Sono restrittivi (cioè spingono alla stabilizzazione e ad evitare l'utilizzo surrettizio): la possibilità di assumere nuovi apprendisti solo se nel triennio precedente se ne sono stabilizzati almeno il 50% e l'introduzione della durata minima di 6 mesi per il contratto di apprendistato

Contratto di inserimento/reinserimento

Vengono limitati-concentrati ai lavoratori ultracinquantenni disoccupati da almeno 12 mesi, con raddoppio dell'abbattimento contributivo e prosecuzione per sei mesi dopo la stabilizzazione.

Contratto a tempo determinato

Il nuovo impianto risponde alla logica "il lavoro precario deve costare di più" - conforme peraltro allo spirito del disegno di legge che ho presentato mesi orsono assieme a Rita Ghedini e Tiziano Treu - nonché a quella del finanziamento della protezione sociale contro la disoccupazione.

È introdotto un contributo dell'1,4% aggiuntivo che serve a finanziare la nuova ASPI (Assicurazione Sociale per l'Impiego, che sostituirà disoccupazione e mobilità): in tal modo, si ottiene il doppio effetto di far costare di più il contratto a termine (disincentivandolo rispetto al tempo indeterminato) e di garantire la copertura dell'indennità di disoccupazione per 1 anno (anziché 8 mesi) a coloro che rimangono senza lavoro per conclusione del contratto.

Funge da incentivo alla stabilizzazione la restituzione al datore di lavoro dell'importo pari alla maggiorazione contributiva dell'1,4% per sei mesi, in caso di conversione del contratto a tempo indeterminato - maggiorazione che non vale per gli "usi propri" del contratto a termine: sostituzione di lavoratori con diritto alla conservazione del posto, lavori stagionali.

Per limitare gli abusi e le reiterazioni improprie è ampliato notevolmente l'intervallo che deve intercorrere tra un contratto a termine ed un altro svolto dallo stesso lavoratore presso il medesimo datore di lavoro; nella durata massima (36 mesi, non modificato) del contratto a termine vengono computati anche i periodi eventualmente svolti in somministrazione (c.d. lavoro interinale).

Decade l'obbligo di specificazione della causale per il primo contratto a termine di durata non superiore a 6 mesi. È allungato a 120 giorni (ora 60, così definiti dal "collegato lavoro") il tempo per l'impugnazione stragiudiziale dell'illegittima apposizione del termine, consentendo così al lavoratore una scelta libera dal "ricatto" di un possibile rinnovo ventilato dal datore di lavoro.

Lavoro intermittente

Ogni chiamata dovrà essere preceduta da comunicazione amministrativa e l'indennità di disponibilità dovrà essere corrisposta sempre.

Lavoro a progetto

Si presume che il rapporto di lavoro sia di fatto dipendente – e debba essere trasformato in contratto a tempo indeterminato – quando manca un progetto di reale autonomia che riguardi mansioni diverse da quelle svolte nella stessa azienda da lavoratori con contratto di lavoro dipendente.

Si ribadisce, rendendola più stringente, la possibilità di risoluzione solo per giusta causa. Si prevede l'elevazione progressiva dell'aliquota contributiva di 1 punto l'anno, a partire dal 2013, fino all'equiparazione nel 2018 con l'aliquota del contratto di lavoro dipendente per ridurre la competizione di costo tra lavoro dipendente e lavoro non standard, oltre che di fornire una base previdenziale adeguata. Permangono, però, due ordini di problemi:

- in assenza dell'introduzione di un salario minimo per legge, l'aumento della pressione contributiva rischia di scaricarsi sul salario reale dei collaboratori, con una diminuzione ulteriore del loro reddito netto e una parità di fatto di costo per il committente;

- l'aliquota a regime dovrebbe coprire non solo le prestazioni previdenziali, ma anche quelle assistenziali, del cui miglioramento però non viene data indicazione. Rispetto all'assicurazione contro la disoccupazione, vi è solo la generica previsione di "rafforzare e portare a regime il meccanismo una tantum oggi previsto". Occorrerà valutare come si tradurranno queste indicazioni.

Partite IVA

Per rapporti di committenza superiori a 6 mesi, nei quali il prestatore ricavi più del 75% del proprio reddito da quell'unica committenza e vi sia l'utilizzo di una postazione presso il committente (è sufficiente che siano soddisfatte due di queste tre condizioni) si presume il carattere coordinato e continuativo della prestazione e la sua eventuale trasformazione in rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, dall'inizio della commessa. E' una misura molto importante per smascherare l'utilizzo surrettizio del lavoro autonomo in luogo del lavoro dipendente, ma, anche in questo caso, lascia aperti due problemi:

- nelle condizioni di maggiore precarietà, il reddito delle P IVA più deboli è spesso composto da pluricommittenze, necessarie a raggiungere un reddito a volte appena sufficiente alla sopravvivenza: in questa condizione, nessuna commessa costituirà il 75% del reddito. Occorrerà pertanto che i controlli siano sistematici e severi;

- in relazione alla necessità di garantire un welfare adeguato alle P IVA "vere", che riguardino attività professionali genuinamente autonome ma non particolarmente redditizie, occorre introdurre strumenti a copertura del rischio di malattia, disoccupazione o contrazione del reddito e conciliazione per la maternità anche nel lavoro autonomo.

Associazione in partecipazione

Si prevede che qualora il conferimento dell'associato consista anche in una prestazione di lavoro, il numero degli associati impegnati in una medesima attività non possa essere superiore a tre, indipendentemente dal numero degli associanti, con l'unica eccezione in cui gli associati siano legati da rapporto coniugale, di parentela entro il terzo grado o di affinità entro il secondo. Si riducono fortemente così le possibilità di abuso, oggi assai diffuse in edilizia o nel commercio, anche se questa formula peggiora quella originariamente convenuta tra le parti sociali e il Governo che limitava il grado di parentela al primo. La modifica non è pertanto marginale.

Lavoro accessorio (voucher)

Per prestazioni di lavoro accessorio, ossia quelle attività lavorative di natura occasionale che non danno luogo a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno, si delimitano gli ambiti di

utilizzo e, in particolare, si escludono dal ricorso al lavoro accessorio le prestazioni rese nei confronti di committenti imprenditori commerciali o professionisti. C'è il rischio tuttavia che i voucher nell'agricoltura sostituiscano in modo assolutamente improprio le attuali forme contrattuali regolate dai contratti collettivi del settore da parte di committenti industriali, cioè imprese agricole.

Molto positivo è il computo dei compensi percepiti dal lavoratore ai fini del reddito utile per il rilascio del permesso di soggiorno agli immigrati.

Tirocini formativi (stage)

Si prevede una delega al Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della riforma, uno o più decreti legislativi finalizzati ad individuare principi fondamentali e requisiti minimi dei tirocini formativi e di orientamento, volti alla prevenzione ed al contrasto del loro uso distorto, alla previsione di sanzioni amministrative in caso di abusi ed al riconoscimento di una indennità.

2. DISCIPLINA DEL LICENZIAMENTO INDIVIDUALE

Nel merito, si prevede che la comunicazione del licenziamento debba contenere la specificazione dei motivi che l'hanno determinato e che il termine entro il quale deve essere depositato il ricorso o deve essere comunicata alla controparte la richiesta del tentativo di conciliazione o arbitrato sia ridotto da 270 giorni a 180 giorni.

Importanti modifiche sono introdotte in tema di conciliazione: s'istituisce, infatti, l'obbligo per il datore di lavoro, prima di intimare il licenziamento per giustificato motivo oggettivo, di esperire un tentativo di conciliazione davanti alla Commissione provinciale di conciliazione.

Come è ormai ben noto poi, viene modificato l'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori e così le conseguenze dei licenziamenti individuali illegittimi:

Licenziamenti discriminatori: non cambia nulla. Sono nulli per definizione, tutelati oltre che dallo Statuto dei lavoratori dalla Costituzione, e determinano necessariamente il reintegro nel posto di lavoro, oltre al risarcimento del danno retributivo patito. La normativa antidiscriminatoria prevede l'"inversione dell'onere della prova": spetta cioè al datore dimostrare che non c'è stato intento discriminatorio;

Licenziamenti soggettivi o disciplinari: il regime sanzionatorio presenta un'ulteriore suddivisione interna. Il giudice, infatti, nell'ipotesi in cui accerta che non ricorrono gli estremi del giustificato motivo soggettivo o della giusta causa, annulla il licenziamento e condanna il datore di lavoro alla reintegrazione del dipendente ed al risarcimento dei danni subiti, stabilendo a tal fine un'indennità (relativa al periodo che intercorre tra il licenziamento e l'effettiva reintegrazione) che non può essere superiore a 12 mensilità di retribuzione. Il lavoratore mantiene la facoltà di scegliere al posto del reintegro un'indennità sostitutiva pari a 15 mensilità. Nelle ipotesi, meno gravi, in cui venga

accertata l'illegittimità del licenziamento disciplinare, il giudice dichiara risolto il rapporto di lavoro con effetto dalla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro non alla reintegrazione, bensì al pagamento di un'indennità risarcitoria che può essere modulata dal giudice tra 12 e 24 mensilità.

Licenziamento per giustificato motivo oggettivo, c.d. licenziamento **economico,** è data facoltà al giudice di decidere sull'opportunità del reintegro o, in alternativa, dell'indennizzo. Il giudice, infatti, condanna il datore di lavoro alla reintegrazione del lavoratore – con le medesime conseguenze sopra descritte con riferimento ai casi più gravi di illegittimità del licenziamento disciplinare – nell'ipotesi in cui accerti l'infondatezza delle ragioni alla base del licenziamento e può altresì applicare la predetta disciplina nell'ipotesi in cui accerti la manifesta insussistenza del fatto posto alla base del licenziamento per giustificato motivo oggettivo. Nelle altre ipotesi in cui il giudice accerta che non ricorrono gli estremi del giustificato motivo oggettivo, dichiara risolto il rapporto di lavoro con effetto dalla data del licenziamento, disponendo il pagamento, in favore del lavoratore, di un'indennità risarcitoria onnicomprensiva, che può essere modulata tra 12 e 24 mensilità.

3. AMMORTIZZATORI

Questo è un capitolo importante per le soluzioni di merito, che però ovviamente scontano le scarse risorse a disposizione in questa fase di crisi per le finanze del Paese che, ad esempio, limita notevolmente il carattere universalistico degli strumenti. Ma soprattutto è importante perché indica finalmente una giusta via di riforma dell'istituto nel segno delle proposte che il Pd avanza da anni.

L'unificazione d'indennità di disoccupazione e mobilità (ASPI) risponde a criteri di efficienza e di omogeneità nell'uso dello strumento; l'ASPI è diffusa a tutti i settori e comparti, con riferimento al rapporto di lavoro dipendente (indeterminato e determinato), compresi apprendisti e artisti. Uno degli aspetti da migliorare è la parte riguardante i contratti di collaborazione, per cui si prevedono solo la stabilizzazione e il rafforzamento dell'*una tantum* già in essere.

La durata delle tutele è abbreviata, ma aumenta la copertura economica. Occorrerà poi valutare come i nuovi strumenti correleranno con quelli di politiche attive, destinati alla riqualificazione e al reinserimento lavorativo.

La CIGO rimane sostanzialmente inalterata. La CIGS rimane in essere fino al 2017, cosa assolutamente necessaria in una fase di crisi occupazionale come quella nella quale ci troviamo – e presumibilmente ci troveremo ancora a lungo - portando a regime l'estensione agli ambiti introdotti durante la crisi. Dal 2014 è eliminata solo quella per chiusura.

I settori e le dimensioni d'impresa oggi non coperti dagli interventi d'integrazione salariale e sostenuti in questi anni di crisi dalla Cassa in deroga saranno assistiti da Fondi di Solidarietà Bilaterali, la cui costituzione diviene obbligatoria in relazione alle imprese che occupano mediamente più di 15 dipendenti e regolata da norme che ne garantiscano la piena funzionalità.

È costituito un Fondo di solidarietà (presso l'INPS) per la protezione dei lavoratori anziani: tale previsione è finalizzata a coprire, in caso di crisi, gli "esodi" verso la pensione, resi complessi dalle nuove norme in materia di accesso alla pensione stessa. I Fondi sono costituiti con onere a carico delle aziende e garantiscono una prestazione d'importo pari alla pensione ai lavoratori che raggiungano i requisiti per la pensione nei 4 anni successivi l'interruzione del rapporto di lavoro. Per gli esodi fino al 2016, il primo periodo (in carenza della provvista) può essere coperto con l'indennità di mobilità.

4. INTERVENTI PER LA MAGGIORE INCLUSIONE DELLE DONNE NELLA VITA ECONOMICA

Bene la reintroduzione della norma di contrasto alle dimissioni in bianco e il rafforzamento delle procedure di controllo sulle dimissioni delle lavoratrici madri e fattispecie assimilate (matrimonio), nonché l'estensione di tali procedure fino al terzo anno di vita del bambino (ora uno).

Bene il congedo di paternità obbligatorio, anche se l'entità della misura (3 giorni) appare per ora puramente simbolica (in Parlamento ci sono proposte che vanno da un minimo di 4 fino a 15 giorni) e deve essere chiarito che la misura non intervenga in diminuzione del diritto delle madri.

Bene anche i voucher per i servizi di cura dei bambini come possibilità alternativa alla fruizione del congedo facoltativo.

Complessivamente si tratta misure di piccola entità, certamente limitate dalla mancanza di risorse, ma segnano un orientamento che deve essere valorizzato.

5. LAVORO E IMMIGRATI

È esplicitato positivamente il principio secondo cui la perdita del lavoro non può comportare la revoca del permesso di soggiorno, che va esteso per tutto il periodo di iscrizione alle liste di collocamento e di percezione della disoccupazione, per il lavoratore ed i suoi familiari: finalmente si reintroduce un principio di civiltà.

6. LAVORO DISABILI

Le proposte sembrano aumentare l'area di occupabilità, restringendo le deroghe agli obblighi del collocamento obbligatorio. Poiché però la semplice previsione dell'obbligo al collocamento in questo ambito complesso non comporta automatismi positivi, occorrerà valutare le norme nel dettaglio.

7. POLITICHE ATTIVE

Il testo contiene solo intendimenti e principi, difficile valutarne le ricadute.